



Diputado del Común

PARLAMENTO  
DE CANARIAS

***Resolución del Diputado del Común por la que se Recuerda, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gáldar, el deber legar de resolver y notificar en plazo las solicitudes de la ciudadanía, así como la inexistencia del silencio negativo como acto.***

***Q15/1404: Resolución del Diputado del Común por la que se le Recordaron, al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gáldar, los siguientes deberes legales: de aplicar el Derecho vigente al que está sujeto esa Administración municipal, siguiendo los criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo; de resolver expresamente, todas las solicitudes que le haga la ciudadanía; de acusar recibo de las solicitudes de la ciudadanía y, de informarles del contenido del art. 44.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; de tramitar, resolver, de forma expresa, y notificar el procedimiento de Responsabilidad Patrimonial instado por la interesada.***

**Tema:** Territorio y Medio Ambiente.

**Estado:** Pendiente de respuesta por parte de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Gáldar.

Señoría:

Se acusa recibo de su informe de (...) /02/2016, para la Queja arriba referenciada EQ 1404/2015, registrado de salida de esa corporación municipal el (...) siguiente, con el nº (...) (su referencia Secretaría/ P.O. Nº (...) /2007) y registrado de entrada en esta Institución el 22 de febrero pasado, con nº (...). Del mismo, no se ha respondido a nuestra solicitud de información sino que se nos ha comunicado otra cuestión distinta.

Así, se ha informado que ha sido condenado ese ayuntamiento a reconocerle la condición de suelo urbano consolidado al inmueble de la interesada, (sin que hasta la fecha se haya modificado el Plan General de Ordenación para cumplir tal fin) cuando la solicitud de la interesada, que es el objeto de la Queja, fue que se le indemnizará por Responsabilidad Patrimonial del Ayuntamiento de Gáldar al haber cometido el error urbanístico de no reconocérsele a la totalidad de su inmueble con la condición de suelo urbano consolidado, la cual sí que consiguió por sentencia judicial firme del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, de la que VS nos ha trasladado la petición de ejecución cursada por la interesada, por lo que se debe de contestar al Diputado del Común en los términos solicitados.

Por ello, se vuelve a trasladar la solicitud de información de esta Institución de enero pasado, la cual fue:



Diputado del Común

PARLAMENTO  
DE CANARIAS

*(...) La ciudadana presentó solicitud de reconocimiento de la responsabilidad Patrimonial que pudiera derivar de un error urbanístico el día (...)/02/2015, cuya copia se acompaña a efectos de una mejor colaboración, sin que hasta la fecha se le haya contestado o comunicado algo al respecto, dicho escrito lo reiteró el (...) de septiembre pasado, sin que tampoco se le haya respondido.*

*A la vista de lo expuesto el Diputado del Común admite a trámite la Queja y le solicita a V.S. que nos informe de las razones de la falta de respuesta expresa y en plazo a la interesada; de la relación nominativa de los responsables de la inactividad de ese ayuntamiento en relación con el asunto planteado; del estado procedimental del asunto como consecuencia de los escritos presentados, así como, que se nos traslade la respuesta expresa que se le va dar a la interesada (...).*

Además, y a mayor abundamiento, a continuación, en el segundo párrafo de su informe se ha permitido VS consignar lo siguiente:

*Al margen de tal circunstancia, procede recordar que conforme a lo establecido en el artículo 13.3 del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (aprobado por R.D. 439/1993, de 26 de marzo), habiendo ya transcurrido más de seis meses desde que la reclamación fuera presentada sin que se haya dictado resolución expresa, debe entenderse que la reclamación ha sido desestimada, de tal forma que la interesada puede ya hacer valer sus derechos interponiendo los recursos (administrativos o jurisdiccionales) que estime pertinentes contra dicha desestimación.*

Pues bien, ante tal recordatorio, el cual no tiene amparo alguno en nuestro Ordenamiento jurídico vigente, he de significarle el contenido concreto, sin ningún tipo de variación interesada, de los términos legales y reglamentarios relacionados con la materia, todos ellos encaminados a la inexcusable obligación de resolver y notificar, en todo caso, expresamente y en el plazo normativo, las solicitudes de los y las ciudadanas.

Es más, en este momento debo recordarle que la Administración Pública, como cualquier otro poder público, así como la ciudadanía, está sujeta a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico vigente, así lo señala el artículo 9.1 de la Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978, en adelante CE.

También, la CE expresa en su art. 103.1:

*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, **con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.***



El legislador constitucional creyó necesario recalcar a las Administraciones Públicas su sujeción al Derecho, si bien ya bastaba con el mencionado art. 9.1 de la CE.

Por ello, la Administración Pública en su actuación no sólo debe tener en cuenta la legalidad vigente, sino que también debe de observar los principios y valores contenidos en el Ordenamiento jurídico (9.1 de la CE), y por tanto, no cabe duda alguna, que hay que estar a la interpretación del Derecho que hacen los Tribunales de Justicia de modo reiterado, en especial la realizada por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, constituyendo ambas la jurisprudencia de dichas instancias, que complementan el Derecho vigente.

Entrando en la materia, en primer lugar el art. 13.3 del Reglamento de los procedimientos de las Administraciones públicas en materia de responsabilidad patrimonial, en adelante RPRAP, aprobado por Real Decreto 423/1993, de 26 de marzo, (BOE nº 106, de 4 de mayo de 1993), expresa:

*Transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento, o el plazo que resulte de añadirles un período extraordinario de prueba, de conformidad con el artículo 9 de este Reglamento, sin que haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, **podrá entenderse** que la resolución es contraria a la indemnización del particular.*

No cabe duda, que el término que emplea la norma es *podrá entenderse*, por el o la ciudadana promotora de la acción emprendida, art. 6 del RPRAP, lo cual nada tiene que ver con el consignado por VS de **debe entenderse que la reclamación ha sido desestimada (...)**, puesto que potestad y deber no son sinónimos.

En segundo lugar, la todavía vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, LRJPAC, establece en su artículo 42.1 lo siguiente:

**1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla** cualquiera que sea su forma de iniciación.

(...).

Continúa dicha LRJPAC, en su art. 43, rubricado del siguiente modo, *silencio administrativo en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado*:

*En los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, **sin perjuicio de la resolución que la Administración debe dictar** en la forma prevista en el apartado 3 de este artículo, el vencimiento del plazo máximo sin haberse*



notificado resolución expresa **legítima al interesado** o interesados que hubieran deducido la solicitud **para entenderla estimada por silencio administrativo**, (...).

2. **La estimación por silencio administrativo tiene a todos los efectos la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento. La desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente.**  
(...).

De los términos legales expuestos, se puede afirmar que sólo existe el silencio administrativo positivo, como acto administrativo finalizador del procedimiento, pero no lo existe en caso de silencio negativo.

La LRJPAC contempla la obligación de las Administraciones Públicas de resolver y notificar las solicitudes de los interesados, siempre de forma expresa y en el plazo normativo, de este modo la imposición de esta obligación a la Administración supone, correlativamente, el reconocimiento de un derecho al administrado, precisamente, **el derecho a que dicha obligación se cumpla.**

Por su parte, el Tribunal Supremo, TS, tiene la siguiente jurisprudencia, de la que es una muestra la Sentencia de 16 de julio de 1997, Sala de Lo Contencioso-Administrativo, (RJ 1997/6034) Fundamentos de Derecho 9º, en relación con el silencio administrativo:

*Pues bien; el **silencio administrativo**, tanto negativo como positivo, **está establecido en beneficio del administrado, y, en consecuencia, es a él a quien corresponde utilizarlo para su conveniencia o desconocerlo cuando le perjudique. No le es lícito a la Administración beneficiarse del incumplimiento de su deber de resolver expresamente**, porque hay, en efecto, un **principio general del Derecho** (expresado con distintas formulaciones en el artículo 115.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y en el artículo 1288 del Código Civil), hoy 110.3 de la LRJPAC, según el cual **ningún infractor puede alegar en su propio beneficio su incumplimiento de las normas, principio a través del cual se pretende introducir en el campo jurídico un valor ético.** Y la diferencia de naturaleza entre el **silencio negativo** (que es una **pura ficción en beneficio del administrado**), y el silencio **positivo** (que provoca un auténtico acto administrativo) no les hace distintos a este respecto, ya que, en ambos casos, **el silencio se ha producido por una conducta ilegítima de la Administración, que no puede redundar en su beneficio.** En el presente caso, el actor pudo ... si a la vista de tal inseguridad, repetimos, el actor prefirió desconocer los efectos del silencio positivo y aguardar a que la Administración cumpliera con su deber de resolver expresamente, no le es lícito a ésta, que ha*



*callado durante un año y medio, esgrimir después frente al administrado un instituto que, como el **del silencio** positivo administrativo (positivo o negativo) **no ha sido ideado por el ordenamiento jurídico para que la Administración infractora saque de él ventajas directas o indirectas.***

Las negritas se han señalado por esta Defensoría canaria para resaltar lo que aquí acontece.

Por tanto, siendo una obligación legal de la Administración Pública la de resolver y notificar, de forma expresa, y además, en plazo, las solicitudes de la ciudadanía, hay que traer a colación que el art. 6.1 del Código Civil, CC, vigente establece que:

*<<La Ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento.>>*

Así, nuestro más alto Tribunal jurisdiccional ha dispuesto que:

*<<El artículo 6.1 del Código Civil establece una regla imperativa: la de **la inexcusabilidad del Derecho.**>>*

(Sentencia del Tribunal Supremo, TS, de la Sala de Lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª, de 11 de mayo de 1999).

Prosiguió el TS, en aquella sentencia, diciendo:

*<<Este precepto tiene, (...). Se afirma **la voluntad de que el derecho se cumpla. La organización jurídica establecida ha de ser realizada y no se puede dejar pendiente de la conducta de los particulares, de su conocimiento o de su ignorancia, de su curiosidad o descuido la realización del plan orgánico del Estado. La ignorancia o el error sobre el sentido de una norma no impide su cumplimiento; es lo que ordena el artículo 2 (y hoy el artículo 6.1).**>>*

Es indubitado que la Administración Pública tiene la obligación legal de resolver expresamente y en plazo, todas las solicitudes de la ciudadanía, y además, no dejar ninguna cuestión sin resolver, que derive del correspondiente procedimiento, es la conocida *prohibición del non liquet* (art. 1.7 del CC, 42 y 89.1 y 4 de la LRJPAC, entre otros preceptos del Derecho vigente) por lo que se ha de exponer lo que ha dicho el Tribunal Constitucional, TC, sobre la institución del silencio administrativo.

Antes, sin embargo, conviene decir que *el silencio administrativo*, como dice la doctrina, es **un puro vacío**, (García-Trevijano Garnica, *El silencio administrativo en el Derecho español*), es por ello, por lo que siempre tiene que ser una ficción al servicio del ciudadano, por cuanto la Administración Pública debe justificar siempre sus actos y actuaciones. Prohibiendo la CE, en su art. 9.3, la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, de la que luego se hablará, siendo, como es, el silencio administrativo *un*



*puro vacío*, la Administración Pública no puede manifestar su voluntad precisamente produciendo ficciones administrativas sin contenido alguno. Actuando así, ni define y concreta la situación jurídica que pueda regular, ni motiva porqué lo hace de determinado modo, es decir, no se podría conocer las razones de justicia del acto concreto.

**- De la doctrina del TC sobre el plazo para impugnar una situación originada por silencio administrativo -.**

Nuestro TC ha venido a establecer que cuando la Administración Pública deja sin resolver una solicitud, queja o recurso de un ciudadano o ciudadana, se asemeja, la situación silente, a una notificación ineficaz realizada por la Administración Pública, dejando en manos del particular afectado la determinación del momento en que empieza el plazo para recurrir o accionar contra la inactividad administrativa, (sentencias de 6/1986, de 21 de enero, RTC 1986, 6, y sobre todo, en la 204/1987, de 21 de diciembre, RTC 1987, 204, entre otras).

De ello, cabe colegir que comete esa Administración Pública una imprudencia, al dejar en manos del ciudadano o ciudadana el momento en que puede acudir a los Tribunales de Justicia para combatir su pasividad en resolver, con las graves consecuencias que se pueden generar, no sólo para la seguridad jurídica, sino también por el posible incremento del gasto público que llevaría aparejado la condena de ese ayuntamiento al pago de cualquier indemnización establecida por los órganos judiciales, como pudiera ser en el presente asunto.

Así, si no resuelve esta solicitud de responsabilidad patrimonial, la interesada no ha visto su derecho a la tramitación procedimental debida, por tanto, si acude a los Tribunales de Justicia reclamando la indemnización que planteó en la vía administrativa, se puede encontrar esa Administración con una condena a satisfacer la cantidad dineraria correspondiente, sin que haya intervenido el Consejo Consultivo, todo ello, por haberlo impedido su conducta omisiva, (v.g. Sentencia del TS Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 6ª de 29 noviembre).

Dado que no se ha realizado la instrucción del procedimiento debido, también he de recordarle su deber legal de realizarlo conforme con los arts. 68 y ss. de la LRJPAC, con especial mención de que toda solicitud presentada por un ciudadano o ciudadana que inicie el procedimiento administrativo, deberá ser atendida como dispone el apartado 4 del art. 42 segundo párrafo, que expresa:

***En todo caso, las Administraciones públicas informarán a los interesados del plazo máximo normativamente establecido para la resolución y notificación de los procedimientos, así como de los efectos que pueda producir el silencio administrativo, incluyendo dicha mención en la notificación o publicación del acuerdo de***



***iniciación de oficio, o en comunicación que se les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la recepción de la solicitud en el registro del órgano competente para su tramitación.***

Por otra parte, es necesario hablar del *Principio de Objetividad*, que también puede denominarse de *BUENA ADMINISTRACIÓN*, exige una *posición activa* de las Administraciones Públicas tendente a conseguir su objeto, que es servir a los ciudadanos y ciudadanas. Ni uno ni otro han sido respetado con la conducta pasiva de ese ayuntamiento, en cuanto a resolver la solicitud de la interesada promotora de la Queja.

Además, sobre el *Principio de Confianza Legítima*, art. 3.1 de la LRJPAC, dice el TS, Sala de Lo Contencioso-Administrativo, Sentencia de 17 de abril de 1990:

*<<La Administración debe actuar siempre de forma que provoque la confianza y el respeto de los ciudadanos.>>*

Continúa dicha sentencia del siguiente tenor:

*<<Pero es que en un Estado de Derecho **la Administración debiera actuar con tan exquisito cuidado que la intervención de los Tribunales se reduzca al mínimo indispensable**, evitando en lo posible al ciudadano que tenga que embarcarse en la siempre incierta y costosa aventura de un proceso judicial para hacer valer su derecho.>>*

Para, acto seguido señalara dicha resolución, sobre la *Prohibición de la Arbitrariedad de los Poderes Públicos*, que nunca está de más recordarla:

*<<Interdicción de la arbitrariedad (art. 9.3 de la Constitución), no es tanto prohibición de actuaciones administrativas ilícitas, cuanto necesidad por parte del poder público de justificar en cada momento su propia actuación. Y es también respeto al ciudadano al que hay que oír antes de adoptar decisiones que inciden en su ámbito existencial. **Limitación, freno y control del poder público constituyen, en definitiva, la esencia de un sistema democrático. Porque la democracia -cuando se dejan a un lado las grandes frases- es eso: limitación, freno y control.>>***

Con la pasividad en resolver por ese ayuntamiento las solicitudes que su ciudadanía les plantea, como la que es objeto de la presente Queja, esa Administración municipal está conculcando los principios de objetividad, buena administración y confianza legítima, además de otros ya expuestos.

Llegados a este momento, se debe de compartir las acertadas palabras de don Garrido Falla, que hizo en su libro de Tratado de Derecho Administrativo:



*La práctica enseña que cuando en un determinado organismo público existe un **adecuado clima de dignidad y respeto por el Derecho, la resolución de los recursos adquiere los caracteres de una impresionante misión de la que sólo beneficios puede resultar para los particulares.***

Por último, la Administración Pública está concebida para servir al ciudadano o ciudadana, ex art. 3.2 de la LRJPAC, y no para servirse del mismo, incumpliendo la obligación de resolver expresamente y remitiéndolo a los Tribunales de Justicia para que pueda obtener una resolución fundada en Derecho.

Es por todo ello, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 37.1 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, **RESUELVO** remitir a V.S. el siguiente:

### **RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES**

- De aplicar el Derecho vigente al que está sujeto esa Administración municipal, siguiendo, como mínimo, los criterios jurisprudenciales del TC y del TS.
- De resolver, todas las solicitudes y cuestiones que los ciudadanos o ciudadanas les planteen, de forma expresa y dentro del plazo fijado en la normativa vigente.
- De acusar recibo de todas las solicitudes de los ciudadanos y ciudadanas e informarles del contenido del art. 44.2 de la LRJPAC, referenciado en el cuerpo de este escrito.
- De tramitar y resolver el procedimiento administrativo de Responsabilidad Patrimonial promovido por la interesada de la presente queja, incoado en febrero de 2015.

De conformidad con el art. 37.3 de la referida Ley del Diputado del Común, que señala:

*En todos los casos, dichas autoridades y el referido personal vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes. Aceptada la resolución, se comunicará al Diputado del Común las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. En caso contrario, deberá motivarse el rechazo de la sugerencia, advertencia, recomendación o recordatorio de deberes legales.*

Pongo en su conocimiento, que esta Resolución y solicitud de informe será publicada en la página web de esta Institución [www.diputadodelcomun.org](http://www.diputadodelcomun.org)., cuando se tenga constancia de su recepción por esa Administración, por lo que solicito su respuesta lo antes posible, atendiendo a los criterios de Buena Administración, criterio que confluye con el de la Transparencia Administrativa.



Atentamente,

Jerónimo Saavedra Acevedo  
**DIPUTADO DEL COMÚN.**